Documento del Banco Inter-Americano de Desarrollo

**Uruguay**

**Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (cclip)**

**de Fomento a la Innovación, Emprendimiento, Capital Humano e Investigación**

**(UR-O1153)**

**Primera Operación Individual**

**Proyecto de Innovación Empresarial y Emprendimiento**

**(UR-L1142)**

**Informe de Gestión Ambiental y Social**

**(IGAS)**

**Junio 2017**

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por: Gustavo Crespi (CTI/CUR), Jefe del Equipo; Pablo Angelelli (CTI/CCH); Gabriel Casaburi (CTI/CAR); Vanderleia Radaelli (CTI/CBR); Federica Gomez (INT/CUT); Ana Castillo (MIF/CUR), Maria Eugenia Roca (VPC/FMP); Yudy Bohorquez (SPD/SMO); Maria Fernanda Merino (SPD/SPD); Abel Cuba (FMP/CUR); David Salazar (FMP/CUR); Gaston Rodriguez (CSC/CUR); Claudia Di Fabio (CSC/CUR); Ileana Pinto (VPC/FMP); Carolina D’Angelo (CSC/CUR); Rodolfo Graham (LEG/SGO) y Adriana Oreamuno (IFD/CTI).

I. Descripción del Proyecto y Antecedentes

* 1. Uruguay enfrenta el desafío de darle sustentabilidad al crecimiento económico reciente, para ello debe poner más énfasis en cerrar la brecha de productividad que lo separa de aquellos países más avanzados[[1]](#footnote-2). Abordar este reto requiere implementar iniciativas que promuevan un crecimiento sostenido de la productividad, lo que en parte se logra mediante un mayor impulso a la innovación empresarial, a través de políticas de Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) de largo plazo y focalizadas en las necesidades del sector productivo.
  2. Con el fin de impulsar un mayor esfuerzo en innovación por parte de las empresas, el Gobierno de Uruguay, en el marco del Plan Estratégico Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, solicitó financiar un proyecto de innovación empresarial y emprendimiento que brinde soporte técnico y financiero a la Agencia Nacional de Investigación e Innovación (ANII)[[2]](#footnote-3). La solicitud es por una Línea de Crédito Condicional para Proyectos de Inversión (CCLIP) por un monto de US$100 millones. El presente proyecto, por US$25 millones, corresponde a la primera operación individual bajo la CCLIP y se ejecutará a través de un Préstamo Basado en Resultados (PBR).
  3. El objetivo de la CCLIP es incrementar la productividad de las empresas mediante una mayor inversión en conocimiento, recursos humanos, innovación y emprendimiento. Para ello, los proyectos a ser financiados incluirán, entre otras, cuatro grandes líneas de trabajo: apoyo a la innovación empresarial y el emprendimiento innovador, formación de capital humano avanzado, generación de nuevos conocimientos aplicados y fortalecimiento institucional.
  4. El objetivo general de la primera operación individual es aumentar la inversión privada en actividades de innovación mediante el fomento al emprendimiento innovador y el fortalecimiento del capital humano avanzado. Los objetivos específicos son: (i) fortalecer la oferta de financiamiento temprano para emprendimientos innovadores, (ii) aumentar la oferta de capital humano avanzado orientado a demandas del sector productivo y (iii) fortalecer las capacidades institucionales para alcanzar estos objetivos.
  5. **Componente 1: Apoyo a emprendimientos innovadores (US$11.620.000).** El resultado de este componente es incrementar el financiamiento temprano otorgado para la creación y desarrollo de emprendimientos innovadores[[3]](#footnote-4). Se financiarán los costos de las siguientes actividades: (i) validación de ideas de negocio y de nuevas tecnologías; (ii) capital semilla para el desarrollo de nuevas empresas innovadoras; (iii) servicios de incubación; (iv) apoyo a la gestión de fondos privados de inversión temprana y (v) coinversión en empresas con fondos privados. El ROP detallará los criterios de selección de beneficiarios y la operación de este componente.
  6. **Componente 2:** **Oferta de Capital Humano Avanzado (US$11.570.000).** El resultado de este componente es fortalecer la oferta de capital humano avanzado según la demanda productiva. Se financiarán los costos de las siguientes actividades: (i) becas de postgrado nacionales y en el exterior en áreas estratégicas del sector productivo; (ii) mecanismos de circulación de talentos y (iii) inserción de capital humano avanzado en empresas. El ROP detallará los criterios de selección de beneficiarios y la operación de este componente.
  7. **Componente 3:** **Capacidades Institucionales y Gestión Administrativa (US$1.810.000)** El resultado de este componente es fortalecer las capacidades públicas para la gestión por resultados del proyecto. Se financiarán los costos de las siguientes actividades: (i) adecuación de la estrategia institucional de ANII; (ii) acciones de articulación del ecosistema de innovación y emprendimiento; (iii) adecuación de procedimientos y políticas de ANII; (iv) modernización de sistemas informáticos; (v) auditorias financieras y de verificación de resultados, y (vi) evaluaciones de impacto.

1. **Marco Legislativo y Administrativo**
   1. De acuerdo con la Directiva B.13 de la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), y en base a los resultados del SPF, esta operación no requiere clasificación de impacto (A, B o C). Los riesgos ambientales y sociales potenciales del proyecto y la capacidad institucional de ANII fueron evaluados por el equipo del proyecto, confirmado que esta operación puede ser considerada de riesgo bajo (FI-3). Para ejecutar el proyecto, la ANII aplicará los criterios de elegibilidad para las actividades a ser financiadas según la Lista de Exclusión del BID y el requerimiento de una licencia ambiental nacional válida en caso de ser requerida. El proyecto no financiará ningún proyecto clasificado como Categoría A según la clasificación del BID; además dado que según montos y el bajo riesgo de los proyectos estos serán en su gran mayoría Categoría C de la clasificación del BID, existe una base lo suficiente como para confiar en los sistemas nacionales que se explican más adelante.
   2. Las intervenciones del proyecto serán mayormente horizontales en el sentido que financian **actividades de innovación** independiente del sector (DIA 2014). Sin embargo, de acuerdo a la experiencia previa y en línea con las prioridades establecidas en el PENCTI, se tiene que alrededor de un 30% de los apoyos se concentra en el sector de software, servicios informáticos y producción audiovisual, 10% en salud humana y animal y 6% en producción agropecuaria y agroindustrial. Sin embargo, de acuerdo a una clasificación según tecnología, el 70% de los apoyos corresponde a aplicaciones de TIC, es decir buena parte de los proyectos se tratan del desarrollo de aplicaciones TIC para otros sectores productivos.
   3. El Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente, creado por Ley No. 16.112 de fecha 30 de mayo de 1990 define en Uruguay la política relativa al manejo ambiental, considerando este elemento como regulador del desarrollo económico y social, en el concepto de crecimiento sostenible del País. La Constitución de la República, en su Artículo 47 dispone: “La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores”. Se complementa la prospectiva ambiental nacional, con el decreto ley No.14.859, Código de Aguas (Calidad y Faja de Defensa Costeras), y el Decreto No.52 del año 2005 que reglamenta la ley No. 17.234 de creación de Áreas Naturales Protegidas. Esta legislación macro se complementa con disposiciones Municipales Departamentales, lo cual enmarca entonces la actividad de la industria eléctrica uruguaya. En este sentido y como complemento, Uruguay en general ha adherido a los acuerdos y convenios internacionales asociados al desarrollo sostenible.
   4. El marco legal e institucional uruguayo en materia de manejo ambiental apoya las tendencias globales del Desarrollo Sostenible, concepto oficializado en la “Cumbre de Río” en 1992 y reiterado en múltiples convenios a los cuales se ha adherido el país, entre los cuales se destacan:  **Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo**;    **Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático;**    **Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono**,     **Convenio sobre Diversidad Biológica;**  **Convenio de Estocolmo;**  **Protocolo de Kyoto.** Los aspectos fundamentales del marco normativo regional se dan a través de la Ley 17.712, Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR.
   5. La normativa nacional ambiental está integrada por el siguiente cuerpo legal: (a) Ley Nacional de Electricidad – Decreto Ley 14.694; (b) Protección del Medio Ambiente – Ley 17.823; (c) Evaluación de Impacto Ambiental – Ley 16.466; (d) Código de Aguas – Decreto Ley 14.859; (e) Sistema Nacional de Aguas Protegidas – Ley 17.324; (f) Aprobación protocolo de Kyoto – Ley 17.279; entro otro.
   6. El 18 de enero de 1994, se aprueba con carácter general, la Ley de Evaluación del Impacto Ambiental (Ley 16466 del 19 de enero de 1994), reglamentada por Decreto 435/94 del 21 de setiembre de 1994, vigente hasta la promulgación del Decreto 349/005 del 21 de setiembre de 2005, que lo sustituye y rige en la actualidad, con las modificaciones introducidas por Decreto 178/009 del 21 de abril de 2009.
   7. De acuerdo a lo establecido en el Decreto Reglamentario de la Ley de Evaluación del Impacto Ambiental, el proceso se inicia con la **Comunicación del Proyecto** ante DINAMA (Dirección nacional de Medio Ambiente). En esta etapa el titular del proyecto, una vez que verifica que su proyecto o actividad está incluido en el listado de proyectos, actividades u obras que quedan sometidas a la obtención de una Autorización Ambiental Previa, debe comunicar a Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) su intención de ejecutarlo. Esta comunicación debe incluir la definición del Proyecto, titularidad y responsabilidades por la elaboración y ejecución del mismo, localización y área de influencia, medio receptor, posibles impactos y propuesta de **Clasificación Ambiental del Proyecto** por parte del solicitante. La clasificación de proyecto puede entrar en tres categorías:

**Categoría “A”**. - Proyectos de actividades, construcciones u obras cuya ejecución no presenta impactos ambientales negativos o los mismos son mínimos, tolerables y previstos por las normas vigentes. Dichos Proyectos no requieren Estudio de Impacto Ambiental.

**Categoría “B”**. - Proyectos de actividades, construcciones u obras cuya ejecución pueda tener impactos ambientales moderados o que afectarían muy parcialmente el ambiente, cuyos efectos negativos pueden ser eliminados o minimizados mediante la adopción de medidas bien conocidas y fácilmente aplicables. En estos casos se realiza un Estudio de Impacto Ambiental parcial o sectorial.

**Categoría “C”**. - Proyectos de actividades, construcciones u obras cuya ejecución pueda producir impactos ambientales negativos de significación cualitativa o cuantitativa, se encuentren o no previstas medidas de prevención o mitigación. Requiere un Estudio de Impacto Ambiental completo.

* 1. Una vez ingresada la Comunicación, DINAMA cuenta con diez días hábiles para ratificar o rectificar la clasificación propuesta por el proponente emitiendo el Certificado de Clasificación Ambiental correspondiente. Este plazo puede ser suspendido en caso de que DINAMA solicite información adicional al proponente. En caso de categoría “B” la DINAMA indicará la definición de los sectores sobre los cuales debe centrarse el Estudio de Impacto Ambiental. Existen **especialidades en la Comunicación** del Proyecto para algunos de los proyectos, actividades y obras que se incluyen en el listado, los que deberán realizar un Estudio de Vialidad de Localización incluyendo un análisis de alternativas. Para estos casos, DINAMA cuenta con un plazo de 40 días hábiles para pronunciarse respecto de la Vialidad Ambiental de la o las localizaciones planteadas, dentro del cual se realizará una Puesta de Manifiesto durante 10 días hábiles. En caso de que alguna de las localizaciones propuestas no resultará viable, no podrá proseguirse el proceso en ese caso.
  2. Cumplidas las etapas anteriores se inicia la etapa correspondiente a la Solicitud de **Autorización de Ambiental Previa**. Ésta deberá contener como mínimo copia del Certificado de Clasificación Ambiental, los Documentos del Proyecto, el Estudio de Impacto Ambiental y el Informe Ambiental Resumen. El **Estudio de Impacto Ambiental** deberá ser realizado por cuenta y cargo del proponente y estar avalado por la firma de un técnico profesional universitario con idoneidad en la materia y cuya profesión sea afín con el proyecto en cuestión, quien será solidariamente responsable por los perjuicios que se deriven del mismo. En caso de tratarse de un organismo público, sus funcionarios no podrán intervenir ni suscribir ninguno de los documentos ambientales requeridos en el procedimiento de obtención de la Autorización Ambiental Previa que se propongan.
  3. El Ministerio de Vivienda Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA) pondrá de **manifiesto** en sus oficinas el Informe Ambiental Resumen para que cualquier interesado pueda acceder a la vista del mismo y formular por escrito las apreciaciones que considere. El aviso deberá ser publicado por el interesado en el diario oficial y en otro diario de circulación nacional, el plazo de manifiesto será de 20 días hábiles contados a partir del día inmediato siguiente al de la última publicación. El MVOTMA dispondrá la realización de una **audiencia pública** cuando el mismo haya quedado clasificado en la Categoría “C” y en cualquier otro caso en función de las repercusiones de orden cultural, ambiental o social que el proyecto implique. El MVOTMA evaluará si el proyecto presenta impactos negativos residuales teniendo en cuenta el Estudio de Impacto Ambiental y demás información, otorgando la Autorización Ambiental Previa cuando los mismos sean admisibles y condicionando o rechazándola en caso contrario. Para pronunciarse sobre la Solicitud Ambiental Previa, el MVOTMA cuenta con 120 días.
  4. En caso de clasificación “A” también se requiere la Resolución Ministerial. Parte de los proyectos que requieren gestionar una Autorización Ambiental Previa, también deberán gestionar una **Autorización Ambiental de Operación**. La Autorización Ambiental de Operación será emitida inicialmente una vez que DINAMA verifique el cumplimiento de las condiciones previstas en la Autorización Ambiental Previa, en el Proyecto y en el Estudio de Impacto Ambiental. La misma deberá ser renovada cada tres años. En función de la modificación introducida por el Decreto 178/009, las usinas de generación de electricidad existentes que se remodelen, cuando ello implique un aumento en la capacidad de generación o el cambio de la fuente primaria utilizada, siempre que por sus características anteriores o por las resultantes de la remodelación reúnan una capacidad de generación de más de 10 (diez) Megavatios, quedan sujetas a la obtención de una **Autorización Ambiental Especial**. La remodelación podrá ser ejecutada bajo responsabilidad del titular, con la autorización en trámite, en las condiciones previstas en el mencionado Decreto.

1. **Impactos y Riesgos Ambientales y sociales y mitigación**
   1. Los impactos ambientales, sociales, sanitarios y laborales y los riesgos asociados con las subvenciones a nuevas empresas y becas son bajos. Como se establece más arriba se espera que el portfolio de proyectos se parezca al portfolio histórico de la ANII con una alta concentración de actividades en servicios tecnológicos de bajo riesgo y en sectores de tecnológicas de información y comunicación. El monto promedio de las ayudas a empresa en generan se encuentra por debajo de los US$50.000.
   2. A pesar de su bajo riesgo el financiamiento de cualquier de estos proyectos deberá cumplir con la normativa vigente en términos de obtención de la licencia ambiental respectiva si es que correspondiese.
2. **Manejo y Monitoreo de Impactos y Riesgos Ambientales y Sociales**

4.1 Los proyectos a ser financiados deberán seguir el siguiente proceso de evaluación de riesgos ambientales y sociales previo a su aprobación y en cumplimiento con la legislación vigente.

* 1. Proceso inicial de autoevaluación: los formularios a ser utilizados para la presentación de propuestas de proyectos incorporarán una sección de autoevaluación de aspectos ambientales. La información necesaria para esta autoevaluación será consistente con aquella solicitada actualmente por la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA). Se solicitará al proponente que clasifique su proyecto en una de las tres categorías siguientes:
  2. No requiere Autorización Ambiental Previa: el proyecto no está comprendido en el decreto 349/05. Tiene impacto mínimo.
  3. El proyecto está comprendido en el decreto 349/05 y es de “Categoría A” según dicho decreto.
  4. Impacto Considerable: El proyecto se categoriza como “B” o “C” según el decreto antes mencionado, y, por lo tanto, requiere un estudio de impacto ambiental, a los efectos de obtener la Autorización Ambiental Previa por parte del MVOTMA.
  5. Análisis de propuestas: proyectos que no requieren autorización ambiental previa. En este caso, al recibir la propuesta, el ejecutivo de proyecto verificará que el mismo se haya clasificado bien desde el punto de vista ambiental. En el marco de la evaluación técnica del proyecto se preguntará si a juicio del evaluador los aspectos ambientales están correctamente considerados.
  6. Proyectos de impacto mínimo. Si el proyecto es “Categoría A” de acuerdo al decreto 349/05, se procederá como sigue: Al recibir la propuesta, el ejecutivo de proyecto verificará que el mismo se haya clasificado bien desde el punto de vista ambiental. De ser así, el mismo será aceptado para ser evaluado, pero se notificará al proponente que a los efectos de que el proyecto sea considerado por el Comité respectivo, se debe presentar la Autorización Ambiental Previa convalidando la clasificación. En el marco de la evaluación técnica del proyecto se preguntará si, a juicio del evaluador, los aspectos ambientales están correctamente considerados.
  7. Proyectos de impacto considerable. Se requerirá que el proponente incluya la Autorización Ambiental Previa al momento de la presentación del proyecto ante la ANII, incluyendo el Estudio de Impacto Ambiental. En el proceso de evaluación se verificará que el proyecto presentado incluye, dentro de las actividades a desarrollar, aquellas medidas de mitigación del impacto aprobadas, y que los costos de las mismas se incluyen dentro del presupuesto del proyecto.
  8. Supervisión y monitoreo ambiental. Durante la ejecución de los diversos proyectos los especialistas de la ANII realizarán visitas y actividades de supervisión de los mismos para comprobar el cumplimiento de los compromisos ambientales y asegurar que no existan impactos ambientales negativos.

**V. Requisitos a ser incluidos en el Reglamento Operativo del Proyecto.**

5.1 En función de lo anterior y sobre la base de los riegos de los proyectos financiados se incluirán una sección especial en el ROP del proyecto estableciendo en forma explícita y con el VoBo del Banco:

* El procedimiento a seguir para la evaluación de los impactos ambientales y sociales de los proyectos a ser financiados en cumplimiento con la normativa ambiental nacional vigente:
* La disposición que, para ejecutar el proyecto, la ANII aplicará los criterios de elegibilidad para las actividades a ser financiadas según la Lista de Exclusión del BID y el requerimiento de una licencia ambiental válida en caso de ser requerida.

ANEXO I

Lista de exclusión a ser aplicada a proyectos financiados con recursos del BID

El BID no otorga financiamiento para proyectos ni compañías involucrados en la producción, comercio o uso de los productos, sustancias o actividades enunciados en la siguiente lista:

• Los que sean ilegales conforme a las leyes o reglamentos del país receptor, o conforme a convenciones y tratados internacionales ratificados por éste.

• Armas y municiones.

• Tabaco.

• Juegos de azar, casinos y empresas equivalentes.

• Animales y plantas silvestres o productos derivados de ellos reglamentados conforme a la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) .

• Materiales radioactivos.

• Fibras de amianto no aglutinado.

• Proyectos u operaciones forestales en áreas frágiles o ambientalmente sensibles, que no cuenten con el plan de manejo forestal y el permiso ambiental aprobado.

• Compuestos de bifenilo policlorado.

• Productos farmacéuticos sujetos a eliminación gradual o prohibición internacional.

• Pesticidas y herbicidas sujetos a eliminación gradual o prohibición internacional.

• Sustancias que agotan la capa de ozono sujetas a eliminación gradual internacional.

• Pesca en el entorno marítimo con redes de arrastre superiores a 2,5 km de longitud.

• Movimientos transfronterizos de desechos y productos de desecho, excepto desechos no peligrosos destinados a reciclaje.

• Contaminantes Orgánicos Persistentes.

• Incumplimiento de los principios fundamentales de los trabajadores y de los derechos en el trabajo.

1. La Productividad Total de los Factores (PTF) relativa a la de Estados Unidos fue en 2013 un 30% más baja que en 1960 (Nota Técnica IDB-TN-936 (BID, 2016)). La PTF es crecimiento no explicado por acumulación de factores (OECD,2014). [↑](#footnote-ref-2)
2. ANII provee fondos para investigación, capital humano, innovación y emprendimiento, tanto en el sector privado como público. [↑](#footnote-ref-3)
3. Se refiere a empresas jóvenes y en general pequeñas que, según el estado del arte, presentan proyectos que desarrollan productos, procesos, modelos de distribución u organización nuevos para el mercado (OECD, 2005). [↑](#footnote-ref-4)